

DOBOS BALÁZS: A SZEMÉLYI ELVŰ KISEBBSÉGI AUTONÓMIÁK KELET-KÖZÉP-EURÓPÁBAN (BUDAPEST: KALLIGRAM 2020) 248.

<https://doi.org/10.51783/ajt.2021.2.07>

Komoly hiányt pótol Dobos Balázs 2020 végén megjelent monográfiája a nemzetiségek jogaival, (politikai) lehetőségeivel foglalkozó kutatók számára. *A személyi elvű kisebbségi autonómiák Kelet-Közép-Európában* című kötet meggyőző kísérletet tesz a kisebbségi önkormányzatiság különböző megvalósulási formáinak összehasonlítására.

A téma szakirodalma szűkölködik az összehasonlító elemzésekben, az esettanulmányról esettanulmányra történő megértés pedig csak kevésbé segíti az egyébként elméleti értelemben véve is gazdagon körüljárt konstrukció(k) működésének átfogó, egymással összehasonlítva történő értelmezését. Dobos Balázs könyve, a vállalás komolyságát tekintve a 2015-ben megjelent, Tove Malloy és szerkesztőtársai által összeállított *Non-Territorial Autonomy* sorozat két kötetének¹ sorába illeszkedik, ugyanakkor továbbmegy egyes esettanulmányok kötetbe fűzésénél.

Dobos Balázs már a kötet legelején leszögezi, hogy a nem területi autonómia is igen általános fogalom, ami több,

egymástól eltérő gyakorlatot, sőt, különböző elméleti megközelítést is magában foglal. (9. o.) Így nem véletlen persze, hogy a témával foglalkozó kutatók ódzkodnak attól, hogy több országot és az azok különféle megoldásait összevegyessék; az összehasonlíthatóság korlátjai ugyanis egyrészt számosak, másrészt olyan jelentősek, hogy majdnem lehetetlenné teszik a koherens, elemző szöveg megalkotását. Az összehasonlíthatóság alapvető korlátait jelentik, hogy általában véve, és a kötet által választott térségben is eltérő helyzetben élnek a nemzetiiségi közösségek. Eltérő lélekszámban és a többségi társadalomhoz vagy az adott ország teljes népességéhez képest eltérő arányban élnek e térségben, és a területi elszórtságuk is változékony.

Lehet persze amellet érvelni, hogy éppen e tényezők figyelmen kívül hagyására ad lehetőséget a nem területi elvű autonómia, hiszen éppen ezektől függetlenül fogja össze az adott ország területén élő, adott nemzetiséghez tartozó személyeket. Ezek azonban – számos más tényező mellett – igenis hatással vannak arra, hogy általában véve a kisebbségi csoportok és a csoporthoz tartozó egyének milyen helyzetben vannak, és ebből következően milyen igényekkel rendelkeznek, fogalmaznak meg, illetve tudnak megfogalmazni saját kultúrájuk megtartása érdekében.

A vizsgált országokban tehát – természetesen csak részben a nemzetiségek eltérő tulajdonságai miatt – különbö-

¹ Tove MALLOY, Alexander OSIPOV, VÍZI Balázs (szerk.): *Managing Diversity Through Non-Territorial Autonomy*. Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks (Oxford: Oxford University Press 2015) <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198738459.003.0010>; Tove MALLOY, Francesco PALERMO (szerk.): *Minority Accommodation through Territorial and Non-Territorial Autonomy* (Oxford: Oxford University Press 2015) <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198746669.001.0001>.

ző intézményi megoldások alakultak ki. Dobos Balázs öt ország, Magyarország, Észtország, Szlovénia, Horvátország és Szerbia kisebbségi autonómia biztosítására tett megoldási kísérleteit hasonlítja össze.

A kötet az elméleti keret ismertetésével, a szakirodalom legfőbb megállapításainak összegzésével kezdődik. Az egész munkára érvényes, hogy miközben az olvasóban az a benyomás alakul ki, hogy a szerző csak a szakirodalom legújabb állításaira támaszkodik, nem traktálja az olvasót a különböző intézmények mai működési mindennapjainak megértéséhez nem szükségképpen releváns régebbi szerzőkkel, tehát a szakirodalom érdeklődésének a kétezres években vett „új lendületét” (10. o.) mutatja elsősorban be, de valójában nagyon alaposan visszanyúl a történelmileg releváns megközelítésekhez is. Annál is inkább, mivel az elméleti kérdések feltárása mellett vagy ahhoz is kapcsolódóan kiemelten foglalkozik az autonómia történeti megvalósulásaival és előzményeivel, előképeivel. A nyelvi-kulturális jogok biztosításának szükségességét például a magyar politikai gondolkodásban egészen Eötvös József 1865-ös *A nemzetiségi kérdés* című munkájáig vezeti vissza. (38. o.)

Dobos Balázs tehát úgy tárja fel a történeti és a szakirodalmi előzményeket, hogy rámutat, azok sok esetben fundamentálisan meghatározzák az intézményrendszer kialakítását és működési sajátosságait. A történeti előzmények bemutatása tehát nem önmagában áll, a szerző ezekre a meghatározottságokra, adott esetben politikai körülményekre, útfüggőségekre hangsúlyt helyezve, ezek megértését segítően mutat rá.

Ezt követi a választott öt személyi elvű autonómia jellemzőinek ismer-

tetése. Noha a szerző szerényen csak *főbb* jellemzőkként hivatkozik a könyvben szereplő ismeretanyagra, valójában kifejezetten kimerítő, a széles és komplex intézményi és politikai kontextusban elhelyező elemzését adja az öt ország releváns intézményrendszerének. Külön alfejezetet szentel a keletkezési körülményeknek, illetve az autonómiák céljainak és kompetenciáinak. Előbbinek immanens részét képezi az a kérdés, hogy mekkora szerepe van az intézmény kidolgozásában maguknak a nemzetiségi közösségeknek. Ez persze másodlagosnak tűnhet a rendszer jelenlegi működésének jellemzőihez képest, azonban véleményem szerint az autonómia elvéből következő elengedhetetlen feltételnek tekinthető, még akkor is, ha a törvényhozásban értelemszerűen a (politikai és) nemzeti többséghez tartozók fogadják el a releváns intézményrendszer biztosító jogszabályokat. Megítélésem szerint erre az elemre, a nemzetiség igénykifejezésére, az intézmény megalkotásában történő részvételére a szerző nem helyez igazán nagy hangsúlyt, de az e tekintetben problematikus kérdésekre, történésekre rámutat.

A keletkezési körülmények és a célok tehát nem külön fejezetekben kaptak helyet, a munka nem úgy összehasonlító, hogy egymás mögé helyez esettanulmányokat, lényegében az olvasóra bízva az összevetést, hanem a szerző kifejezetten a hasonlóságok és különbségek mivoltára, mikéntjére hívja fel a figyelmet. Átfogóan mutatja be a választások útján létrejövő intézmények működési kereteit, feladatait és hatásköreit.

A következő öt alfejezetben immár országonkénti bontásban ismerkedhet meg az olvasó a vizsgált intézmények központi jellemzőjével, a választásokkal.

A szerbiai nemzeti tanácsok, Észtország kulturális tanácsai, Szlovénia nemzeti önkormányzati közösségei, a nemzeti kisebbségi tanácsok Horvátországban és a magyarországi nemzetiségi önkormányzatok megválasztásának mind jogi-intézményi háttérét, mind a választások eredményeit bemutatja a kötet, különös hangsúlyt helyezve arra, hogy az elmúlt néhány évtized választási eredményeiben történő változások milyen – adott esetben jogszabályi vagy éppen politikai körülménybéli – módosulások következményei. Az alfejezetek nagyon alaposak, a jelölés módjától a szavazás helyszínén át a választási eredmények hatékony érdekképviselőre gyakorolt potenciális hatását is bemutatják.

Fontos kiemelni, hogy mindaz a tényanyag, adat, amire a szerző a következőket alapozza, online is elérhető egy kisebbségi választási adatbázis formájában, a Társadalomtudományi Kutatóközpont Kisebbségkutató Intézetének weboldalán.² Az adatbázis mellett rövid esettanulmányokként olvashatók a főbb megállapítások is, így a könyv megállapításai talán az érdeklődő laikusok számára is könnyebben befogadhatók, a feldolgozott információmennyiség a kötet „sűrűsége” miatt ugyanis egyértelműen elsősorban a témában jártas kutatóknak készült.

A kötetben külön fejezetet kapott a vizsgált autonómiák „gyakorlati” működését bemutató rész. Ebben a fejezetben olyan, a választásokhoz kapcsolódó, valójában azokat megelőző kérdések összehasonlító elemzése mellett az intézményhez kapcsolódó pszichológiai hatá-

sokra is kitér. Kicsit leegyszerűsítve azt mondhatjuk, hogy ezek azok a kérdések, melyek az autonómiákat biztosító intézményrendszer működésének a tágabb társadalmi kontextusát, az egész társadalomban betöltött szerepét vizsgálják, méghozzá nemcsak az elérhető választási adatok, hanem az egyes szereplőkkel készített interjúk segítségével.

E rész első két alfejezete tulajdonképpen definíciós kérdéseket boncolgat; mi a nemzeti kisebbség, és ki a kisebbségi? Az egyes országokban kisebbségek el- vagy el nem ismerésével a többséget alkotó nemzetiséghez tartozók alapvetően tudják befolyásolni azt, hogy mely nemzetiségek érdekei jelenhetnek egyáltalán meg, vagy mely nemzetiség kap esélyt, (adott esetben erőforrást) kultúrájának fenntartásához, megőrzéséhez. A nemzetiségek elismerése azonban önmagában nem ad választ arra a kérdésre, hogy ki tartozik egy-egy nemzetiségi közösséghez. A kötet ezeket, az elismerés objektív és szubjektív szempontjait, azonban nem önmagukban, nemcsak az önrendelkezés vagy éppen az adatvédelem kérdése felől járja körbe, hanem a szerző azokat nagyon pontosan az autonómiát megvalósító intézményrendszer működésére gyakorolt (potenciális) hatásokkal összefüggésben mutatja be.

Ezeken túlmenően a kötet azt is kifejti, hogy ezek az intézmények milyen legitimitációval rendelkeznek, a már bemutatott választások valójában milyen felhatalmazást jelenthetnek a már szintén bemutatott feladatok betöltéséhez, mennyire képesek az intézmények az adott ország területén élő adott nemzetiséghez tartozókat lefedni és az intézmény működésébe bevonni. Szó van még a kötetben a legitimitációhoz kapcsolódó-

² Kisebbségi választások Közép- és Délkelet-Európában: <https://kisebbssegkutato.tk.hu/kisebbségi-valasztasok-kozep-es-delkelet-europaban>.

an a választási jellemzők, a jelöltállítás, a versengés jellegének hatásairól, arról az ellentmondásos helyzetről, hogy míg a versengő választás alapvetően legitimációt növelő, demokratikus elemnek tekintendő, lehetséges, hogy egy – a szerző szép képi megfogalmazásával élve – „fragmentált szervezeti tájkép” (13. o.) – ellehetetleníti a hatékony képviseletet. A kötet a szavazólap szerkezetéből következő pszichológiai tényezőkre, a részvétellel kapcsolatos kérdésekre, mandátumszámítási kérdésekre, sőt még az egyes szervezetek támogatottságára, annak ingadozására is kitér.

Csak hogy a munka átfogó jellegét érzékeltessem: Magyarország kapcsán a kötetből az 1990-ben módosított alkotmány képviseletre vonatkozó passzusa körüli vita (122. o.), a nemzetiségek jogairól szóló törvény összes releváns változása (89–90., 129–132. o.), de még az is kiderül, hogy a több induló jellemzően nagyobb fluktuációt jelent a települési szintű nemzetiségi önkormányzatokban (211. o.).

Összefoglalva, a kötet – a vizsgált öt országot tekintve biztosan – az elmúlt évtizedek legátfogóbb magyar nyelvű munkája a személyi autonómia kérdésköréről. A személyi elvű autonómia intézményrendszerét egyszerre járta körül a szerző külső és belső szempontrendszer szerint. Ha a közéletben történő részvétel hatékony formája az ilyen jellegű önkormányzatiság, akkor attól a közös ügyekben történő döntéshozatalban való részvétel mellett saját ügyekben való döntéshozatal lehetőségét kell várnunk. Ennek megfelelően „külső” szempontok szerinti értékelés alatt – a nemzetközi jog releváns szabályainak ismertetése mellett – azt érthetjük, hogy képet kapunk arról, hogy ezek az intéz-

mények mennyiben és hogyan képesek legitim módon, érdemben, hatékonyan képviselni az adott nemzetiségek érdekeit, a csoportból „kifelé” megjeleníteni saját – nem területi alapon szerveződő – nemzetiségüket, érdekeiket, kultúrájukat. Mindemellett azonban a kötet még átfogóbban feltárja, hogy a belső struktúrák hogyan épülnek fel, milyen feltételrendszer mellett zajló választásokon milyen testületek jönnek létre milyen hatáskörökkel, illetve hogy az elmúlt körülbelül három évtizedben hogyan alakultak a nemzeti kisebbségeken belüli politikai erőviszonyok.

A kötet egyik legfőbb erényének az adatfeldolgozás gazdagságát és emiatt tulajdonképpen kézikönyvként történő használhatóságát tekintem, azt, hogy kimerítően dolgozta fel a témája szempontjából releváns kvantitatív adattömeget.

A könyv másik fő erénye pedig nem más, mint hogy betölti azt a hiányt, amiről a kötet végén a szerző is ír, miszerint mindeddig átfogó összehasonlító munkákkal a szakirodalom adós maradt. (219. o.) Megítélésem szerint ez a könyv – miközben önmagában is komoly munka – jó kiindulópontja lehet további országok hasonló intézményrendszereinek összehasonlításához is, az összehasonlítás releváns aspektusainak mélyreható, szakirodalomra támaszkodó kidolgozásával.

*Kállai Péter**

* PhD, egyetemi adjunktus, ELTE Társadalomtudományi Kar, 1117 Budapest, Pázmány Péter sétány 1/a. E-mail: kallai.peter@tatk.elte.hu.